

СОЦІАЛЬНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВОВИХ НОРМ

У статті йдеться про важливість такої правової категорії як ефективність правових норм. Насамперед, автор розглядає вплив соціальних факторів на якість правових норм (рівень розвитку суспільних відносин, діяльність правотворчих органів, правозастосовчий процес). Крім того, важливим при аналізі ефективності законодавства є вплив суспільної думки, а, значить, і правосвідомості суспільства. Автор визначає деякі принципи, які можуть враховуватись при дослідженні питання ефективності правових норм.

Ефективність *права* є, безумовно, не тільки важливою проблемою юридичної науки, а й найскладнішою проблемою правозастосування та правореалізації. При цьому ефективність права як суспільного явища включає весь комплекс питань, починаючи від праворозуміння, правотворчості, функцій права і закінчуючи фактичною

дією права та його прогнозуванням. Розкрити можливості права у сфері регулювання суспільних відносин допоможе аналіз його соціальної та юридичної ефективності,

Дослідження соціальної ефективності права тісно пов'язане з вивченням його соціальної зумовленості. Якщо та чи інша норма права не

викликана вимогами життя, навряд чи можна розраховувати на те, що її запровадження дасть бажаний результат. Норма права, створена на основі суб'єктивної, неадекватної оцінки суспільних відносин, може призвести до наслідків, які викличуть соціально-політичну напругу і значно спотворять зміст самої норми, чому немало свідчень є зараз, у нашому суспільному житті. Подальший успішний розвиток суспільства можливий тільки на основі підтримання певного рівня його впорядкованості, забезпечення максимально можливої стабільності і стійкості, тобто створення умов для нормального функціонування суспільного організму [1].

Отже, одним із основних завдань права є обслуговування суспільних відносин. Будь-яка правова норма може бути ефективною лише тоді, коли вона базується на досягнутому рівні соціального розвитку. Негативні наслідки для суспільства має як запізніла фіксація у праві сформованих суспільних відносин (відомо, до яких гострих політичних сутичок призводить неприйняття до цього часу законів про регламент Верховної Ради України, про відповідальність Президента в порядку імпичменту, про опозиційну меншість у парламенті), так і «забігання наперед», передчасна фіксація мовою юридичних норм неназрілих можливостей (конституційне закріплення в системі правосуддя якісно нового інституту присяжних, поряд з «пережитком» попередньої системи - інститутом народних засідателів). Спроба примусового (з допомогою загальнообов'язковості права) їх запровадження, без врахування ступеня зрілості необхідних об'єктивних (передусім матеріальних) умов так чи інакше призводить до швидкого згасання нововведень, до того, що такі надміру забігаючі наперед юридичні норми не витримують випробування життям.

У зв'язку з цим принагідно нагадаємо про взаємозалежність політики і законодавства як однієї з форм зовнішнього вияву права. Законодавство залежить від політики, бо воно є формою прояву волі керівних прошарків суспільства: у законодавстві виражена тільки та політика, якої ці прошарки прагнуть і якій хочуть надати загальної обов'язковості за допомогою держави. Політика, зі свого боку, залежить від законодавства, бо воно є засобом виразу, реалізації, захисту та гарантування політичних процесів та інститутів, переконання, пропаганди на користь політики [2].

Треба мати на увазі, що тільки на основі вивчення всієї сукупності суспільних відносин, чинного законодавства можна виробити корисні

пропозиції щодо його подальшого вдосконалення. Роль законодавства звелась би до нуля, якби воно не було ефективним у своїх конкретних проявах при захисті інтересів, які покликали його до життя.

Дослідження соціальної ефективності законодавства має своїм предметом певні суспільні відносини у сфері створення і застосування правових норм. Дане дослідження повинно аналізувати взаємозв'язок конкретних правових норм, правових відносин і фактичних суспільних відносин. Цей зв'язок багатогранний, але в ньому можна виділити основні елементи. По-перше, треба з'ясувати походження правових норм. Правові норми, які виникають на базі фактичних відносин, відображають їх у перетвореному залежно від волі законодавця вигляді, з урахуванням тенденцій суспільного розвитку, інтересів, потреб і завдань громадянського суспільства та держави. Наскільки правильно правові норми відображають вимоги життя, реальний стан речей, сприяють дальшому розвитку фактичних суспільних відносин, закріплюють саме ті відносини, які повинні бути закріплені, - усі ці питання сфокусовані у проблемі соціальної зумовленості правових норм і правовідносин, а отже, соціальної ефективності законодавства.

У громадянському суспільстві право повинно точно відображати соціальні інтереси, потреби, соціальні цінності, яким віддають перевагу великі і малі соціуми і окремі члени суспільства. Можна стверджувати, що існує своєрідна ієрархія цих цінностей: одні з них оцінюються вище, інші - нижче. І право повинно це точно встановлювати, враховувати, використовувати для ефективного регулювання суспільних відносин.

Говорячи про соціальну зумовленість правових норм, слід виділити ще один аспект проблеми. Необхідно, перш за все, відмовитися від уявлення про механізм правового регулювання поведінки людей у суспільстві як про однобічний процес, де на боці законодавця - активна, «спрямовуюча» поведінка (формулювання правового припису, вимога його виконання), а на стороні того, кого стосується припис чи заборона, - лише виконання припису чи підпорядкування забороні. При такому підході ігнорується активна роль установок, мотивів, цілей, досить стійких способів поведінки та інші соціально-психологічні чинники, у взаємодії з якими тільки й може реально проявитися дія права, його соціальний ефект. Соціальна цінність закону вимірюється передусім тим, наскільки дієво він захищає інтереси кожної окремої особи, кожного прошарку та суспільства в цілому.

Законодавство як інструмент соціального розвитку в нашому суспільстві повинно виконувати свої функції так, щоб не обмежуватися лише «однобічною» - приписуючою чи заборонною - дією. Право повинно бути засобом законодавчого закріплення таких юридичних норм, у межах яких стимулюватимуться самостійні, відносно вільні (і через це заздалегідь непередбачені) акти законослухняної поведінки. У поєднанні, взаємодії самостійних дій з чіткими, але достатньо рухомими вимогами норм закону і може бути досягнута максимальна соціальна ефективність законодавства.

Проте ефективність права зовсім не зводиться тільки до правомірної поведінки. Ця важлива і досить широка проблема включає множину складних питань: яку роль відіграє закон у суспільстві, його функції, шляхи і засоби формування правової свідомості за допомогою закону, засоби, за допомогою яких закон і правова інформація доводяться до відома суспільства. Поширення інформації про чинне законодавство, його завдання і стимули має значне соціальне значення, бо знання правових норм відіграє важливу роль при визначенні суспільством свого ставлення до відповідальності - як моральної, так і юридичної.

Важливо також зазначити, що закон у суспільстві може виконувати свої функції приховано. Мається на увазі, що незнання точних приписів і формулювань законів іноді компенсується обізнаністю з практикою його застосування. Ця практика трансформується у деякий нагромаджений досвід і певні оцінки, які спричиняють регулюючий вплив на суспільні відносини.

Особливо слід відзначити неоднорідність рівня знань права в суспільстві. Цей рівень залежить передусім від таких суб'єктивних факторів, як соціальна приналежність особи, освіта, вік. Щодо галузей законодавства, то раніше високий рівень був притаманний кримінально-правовим нормам і значно менший - нормам конституційного (в радянські часи державного) права. Сьогодні ж до проблем розбудови правової держави відчувається значний інтерес, і відповідно, зріс рівень знань у цій галузі.

Проблема соціальної ефективності законодавства безпосередньо пов'язана з соціальним прогресом суспільства. Свої завдання право тут вирішує специфічними засобами, охороняючи і стимулюючи соціальні відносини, які сприяють прогресові. Взаємозв'язки права і соціального прогресу мають якісні особливості, проте вони не завжди враховувалися, а тому й не забезпечували бажаного результату, про що свідчить практика сьогодення.

Правове забезпечення соціального прогресу може бути більш ефективним тоді, коли воно комплексно, одночасно впливає на соціальну сферу. Інакше навіть частковий ефект може звести нанівець радикальні нововведення, якщо вони будуть застосовуватись лише в одній сфері суспільного життя і недостатньо професійно, без тісного взаємозв'язку зі всіма іншими засобами впливу на суспільні відносини (нещодавно розпочатий процес приватизації земельних ділянок, що здійснюється шляхом розпаювання землі, яка належала колективним сільськогосподарським підприємствам, проходить на фоні елементарного незнання селянами своїх прав та обов'язків як власників; це призводить до відповідного зловживання таким їх становищем з боку орендарів цих земельних ділянок, що виявляється в укладенні з власниками землі вкрай не вигідних для них угод).

Якщо ж дія норми не тільки не веде до досягнення поставленої соціальної мети, а й віддаляє її досягнення, правова норма є, звичайно ж, неефективною [3].

Аналіз соціальної ефективності законодавства не може обійтися без дослідження процесу формування нових підходів до праворозуміння. Один з важливих аспектів цієї проблеми - престиж права у суспільстві. Престиж права - це повага до правової системи з боку громадянського суспільства. Залежність тут взаємна. Система права, що створює реальні гарантії для розвитку особи, захисту її свобод та інтересів, забезпечує собі найбільш повне визнання і позитивну підтримку з боку суспільної думки. Своєю чергою, висока оцінка громадянами чинних законів, діяльності правоохоронних та інших правозастосовчих органів створює сприятливі умови для свідомого дотримання нормативних приписів, розвитку суспільних відносин і формування відчуття впевненості у стабільності правопорядку. Тобто ступінь суспільного престижу права прямо пропорційний ступеневі його оцінки суспільною думкою. Саме так забезпечується відповідність цілей законодавця інтересам суспільства.

Треба також відзначити, що предметом суспільної свідомості є не право як таке, бо воно на перших етапах свого існування відображає ставлення суспільства, того чи іншого його прошарку до суспільних відносин і до конкретних випадків та подій. Предметом же правосвідомості є право як фрагмент соціального життя в цілому, нерозривно пов'язаний з певними економічними відносинами. За таких умов суспільна думка завжди оцінює право крізь призму суспільних

відносин, серед яких вирішальну роль відіграють виробничі відносини. В них саме і міститься той критерій, за допомогою якого принципи поділу прав і обов'язків між членами суспільства визнаються в одних випадках справедливими, а в інших - ні.

Індивідуальна свідомість формується під впливом юридичних норм чи безпосередньо під впливом суспільної думки про право. Коли людина стикається з різновидом соціальної заборони і, зокрема, з юридичною нормою як перепорою дієвому задоволенню своїх потреб, індивід опиняється перед альтернативою порушення норми права, чи узгодження з нею своєї поведінки. На його вибір впливає суспільна думка, яка діє і при оцінці індивідом самої норми (оцінці її змісту, справедливості, суспільної необхідності).

Проте не варто абсолютизувати роль суспільної думки, вона лише один з багатьох чинників, що зумовлюють поведінку особи. Відтак і дослідження соціальної ефективності правових норм, інститутів і права в цілому треба вести у якомога ширшому обсязі.

Насамперед необхідно провести глибокий аналіз існуючих суспільних відносин, які потребують чи можуть потребувати правового регулювання нормами відповідної галузі права. Оскільки фактичні суспільні відносини досить рухомі, нестабільні, важливо не тільки визначити їхній сучасний стан, а й виявити тенденції їх розвитку. Такий аналіз дає змогу побудувати модель правового регулювання цих відносин у майбутньому, спрогнозувати розвиток відповідної галузі права, розробити нові норми та інститути.

Однак прогностичний характер відображення в праві суспільних відносин має свої межі, які можна умовно поділити на соціальні, гносеологічні і власне правові. Соціальні межі виражаються в тому, що законодавство повинно не тільки правильно відображати майбутній розвиток суспільних відносин, а й враховувати реальні суспільні можливості його досягнення. Інакше кажучи, правові норми повинні фіксувати тільки реально існуючі можливості. Правове прогнозування може бути плідним лише тоді, коли воно здійснюється на основі вивчення загальних закономірностей розвитку суспільства.

Для норм права в силу їх зв'язку з соціально-практичними завданнями і цілями членів соціуму (великих та малих колективів) віддалене прогнозування неприйнятне. Вони призначені для регулювання та обслуговування в даний час існуючих суспільних відносин. Тому норми права не можуть дуже відриватися від реальної дійсності, бути дуже абстрактними. Правові норми повинні

моделювати тільки ті суспільні відносини, що вже існують, вже визначені. Тому ефективне правове регулювання може бути забезпечене на основі поєднання відображення в праві досягнутого рівня розвитку суспільних відносин з прогностичними цілями. Досить чітко прогностичні, програмні установки, що мають перспективний характер і суспільне значення, відображені в Основному Законі держави - Конституції. Прогностичні положення містяться також і в інших законах і підзаконних актах, у преамбулах та вступних статтях до них.

У найзагальнішому вигляді проблема забезпечення ефективності права може бути вирішена на таких основних підставах:

- приймаючи законодавчий акт, особливу увагу слід приділяти додержанню методології прийняття закону, як і будь-якого іншого нормативно-правового акта, вимог так званого «ланцюга ефективності», а саме: потребі і соціальному інтересу в такому законі; цілям, які досягатимуться за допомогою закону; достатності засобів, якими запроваджується закон, з точки зору досягнення поставлених цілей; визначенню конкретних адресатів закону; системі контролю за його виконанням;

- панівна у суспільстві правосвідомість без будь-яких застережень має визнавати принцип верховенства закону, послідовно реалізувати його в існуючій правовій системі, а також у практичних діях усіх ланок державного апарату;

- закони мають бути спрямовані на реалізацію головних положень Конституції України, вирішення найважливіших проблем, які ставить суспільству життя. При цьому слід враховувати, що не тільки норми Конституції України, а й більшість чинних законів є нормами прямої дії, тому слід звести до мінімуму нормативні акти, які приймаються «на розвиток закону», що досить часто змінює зміст вимог та правил, ним встановлених;

- необхідно забезпечити цілковиту відповідність між законами та процесом їх реалізації. Нею мають бути охоплені, насамперед, права та обов'язки суб'єктів, закріплені законом;

- національне законодавство повинно відповідати загальновизнаним принципам та нормам міжнародного права, демократичній міжнародній практиці;

- закони мають відповідати загальному напрямку проваджуваних реформ, а також меті економічного, політичного, соціального розвитку, забезпечувати цілісність і чітку структуру законодавства, мобільність і універсальність його галузей.

Процес забезпечення ефективності передбачає існування і виділення певної сукупності принципів, що охоплюють основні істотні моменти цього процесу і які мають послідовно здійснюватись у практичній діяльності. До них належать:

- принцип послідовності, який вимагає, щоб реалізація закону була безперервною, тобто охоплювала усі стадії його дії (інформування про його зміст, засвоєння останнього виконавцями, безпосередня реалізація вимог закону, контроль за нею, оцінка ефективності виконання закону, планування заходів з вдосконалення цієї діяльності);

- здійснення принципу комплексності є можливим лише за умови його забезпечення матеріальними, юридичними, організаційними та іншими заходами. Ігнорування будь-якого заходу перешкоджатиме використанню повною мірою потенціалу закону;

- принцип системності передбачає, що для забезпечення ефективності конкретного закону необхідно враховувати й вимоги норм та інших законів і нормативних актів, що регулюють однорідні суспільні відносини. У зв'язку з цим слід

погоджувати заходи з їх виконання. Ізолювана реалізація лише одного закону, без урахування особливостей всього правового поля, може зашкодити ефективності правового регулювання в цілому;

- принцип загальності означає, що в реалізації закону мають брати участь усі суб'єкти, передбачені його нормами, а саме: державні органи, підприємства і установи, об'єднання громадян, окремі особи, засоби масової інформації тощо [3].

Виходячи з викладеного, можна зробити висновки, що ефективна реалізація законів є можливою лише за умови забезпечення певної послідовності їх дій.

Запропонований погляд на дослідження ефективності дії права є спробою, направленою на розробку методичних рекомендацій, спрямованих на удосконалення чинного законодавства. Використання автором переважної більшості наукових праць, розроблених у радянські часи, пояснюється відсутністю сучасних наукових підходів до розв'язання порушеної проблеми, таким чином, підкреслює актуальність дослідження даної теми.

1. Законодавство: проблеми ефективності // Ред. кол. В. Б. Авер'янов, В. Н. Денисов, В. Ф. Сіренко та ін. - К.: Наукова думка, 1995.-С 13.
2. Там само,- С. 14.

3. Кудрявцев В. Н., Никитинский В. И., Самощенко И. С., Глазырин В. В. Эффективность правовых норм,- М., 1980.
4. Медведчук В. Питання ефективності чинного законодавства // Право України.- 1998.- № 6.

Y. Matveeva

SOCIAL EFFECTIVENESS OF LEGAL NORMS

The article deals with the legal category as effectiveness of legal norms. The author determines the influence of social factors on the quality of legal norms (level of development of social relations, activity of lawmaking organs, law enforcement process). Moreover, analyzing the effectiveness of legislation an important role plays both the influence of social opinion and feeling for law and order of society. The author presents some principles which can be taken into in researching of the question about effectiveness of legal norms.